

Απόφαση του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή επί της καταγγελίας 2944/2004/(GK)(OV)ID κατά της Επιτροπής

Απόφαση

Υπόθεση 2944/2004/(GK)(OV)ID - Εκκίνηση έρευνας στις 18/10/2004 - Απόφαση στις 24/01/2006

Η καταγγέλλουσα υπέβαλε καταγγελία επί παραβάσει στην Επιτροπή τον Αύγουστο του 2003. Τον Σεπτέμβριο του 2004, με καταγγελία της στον Διαμεσολαβητή υποστήριξε ότι η Επιτροπή παρέλειψε να την ενημερώσει ως προς την αξιολόγηση του βάσιμου των ισχυρισμών της περί παραβίασης των Κοινοτικών οδηγιών από τους εθνικούς κανονισμούς για τις ώρες εργασίας και τον χρόνο εφημερίας.

Στην απόφασή του επί της καταγγελίας, ο Διαμεσολαβητής σημείωσε πρώτα ότι, σύμφωνα με τη δέσμευση που αναλαμβάνει η Επιτροπή μέσω του σημείου 8 της ανακοίνωσής της προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή όσον αφορά τις σχέσεις με τον καταγγέλλοντα στον τομέα των παραβάσεων του Κοινοτικού δικαίου [1], η οριζόμενη στο σημείο αυτό προθεσμία του ενός έτους μπορεί να μην τηρείται μόνον σε ειδικές περιπτώσεις και ότι η Επιτροπή οφείλει να δώσει επαρκείς εξηγήσεις για τους λόγους της καθυστέρησης.

Στην παρούσα υπόθεση, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι είχε αναβάλει τη λήψη απόφασης για το αν θα πρέπει να προβεί στην εξέταση της καταγγελίας που υπέβαλε η καταγγέλλουσα στο πλαίσιο του άρθρου 226 διότι οι τελικές της ενέργειες εξαρτούνταν από την έκβαση της με ημερομηνία 22 Σεπτεμβρίου 2004 πρότασής της για τροποποίηση της Κοινοτικής νομοθεσίας σχετικά με τον χρόνο εργασίας, συμπεριλαμβανομένου του χρόνου εφημερίας. Από την άποψη αυτή, η Επιτροπή σημείωσε ότι η πρόταση εγκρίθηκε κατόπιν ευρείας διαβούλευσης σε όλη την Ευρώπη, κατόπιν των αποφάσεων του Δικαστηρίου στις υποθέσεις C-303/98 και C-151/02, οι οποίες είχαν βαθιές επιπτώσεις στα κράτη μέλη, ιδίως δε στα συστήματα δημόσιας υγείας τους. Στην απόφασή του (που εκδόθηκε τον Ιανουάριο του 2006), ο Διαμεσολαβητής έκρινε ότι η Επιτροπή παρείχε εύλογες και επαρκείς εξηγήσεις για την παράλειψή της να αξιολογήσει το βάσιμο της καταγγελίας που υπέβαλε η καταγγέλλουσα στο πλαίσιο του άρθρου 226 εντός της προαναφερθείσας προθεσμίας του ενός έτους. Παρ' όλα αυτά, ο Διαμεσολαβητής διατύπωσε συμπληρωματική παρατήρηση στην οποία επαναλάμβανε ότι το να τηρεί η Επιτροπή ενήμερους τους καταγγέλλοντες σχετικά με την εξέλιξη των καταγγελιών τους αποτελεί χρηστή διοικητική πρακτική και παρότρυνε την Επιτροπή να ενημερώνει τακτικά την καταγγέλλουσα σχετικά με την εξέλιξη της καταγγελίας της. Σημείωσε επίσης ότι η καταγγέλλουσα θα μπορούσε να υποβάλει νέα καταγγελία στον Διαμεσολαβητή εάν δεν έμενε ικανοποιημένη από τον περαιτέρω χειρισμό της καταγγελίας της επί παραβάσει.



[1] COM(2002) 141 τελικό, ΕΕ 2002 C 244, σ. 5.

Στρασβούργο, 24 Ιανουαρίου 2006
Αξιότιμη κυρία Γ.,

Στις 30 Σεπτεμβρίου 2004, υποβάλατε καταγγελία στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή σχετικά με τον χειρισμό της καταγγελίας 2003/5029 SG (2003) A /8291/2, την οποία είχατε υποβάλει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Αύγουστο του 2003.

Στις 18 Οκτωβρίου 2004, διαβίβασα την καταγγελία στον Πρόεδρο της Επιτροπής. Η Επιτροπή απέστειλε τις απόψεις της στις 11 Φεβρουαρίου 2005. Τις διαβίβασα σε εσάς, καλώντας σας να προβείτε σε παρατηρήσεις, τις οποίες αποστείλατε στις 15 Μαρτίου 2005.

Στις 10 Οκτωβρίου 2005, η καταγγελία σας μεταχρεώθηκε στο νομικό σύμβουλο Ιωάννη Δημητρακόπουλο.

Με την παρούσα επιστολή, σας γνωστοποιώ τα αποτελέσματα των ερευνών που διεξήχθησαν. Προς αποφυγήν παρεξήγησης, είναι σημαντικό να υπενθυμιστεί ότι η Συνθήκη ΕΚ εξουσιοδοτεί τον Διαμεσολαβητή να ερευνά πιθανές περιπτώσεις κακοδιοίκησης μόνο στις δραστηριότητες των κοινοτικών θεσμικών οργάνων και οργανισμών. Το καταστατικό του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή προβλέπει, συγκεκριμένα, ότι αντικείμενο καταγγελίας στον Διαμεσολαβητή δεν μπορεί να είναι οιαδήποτε δράση άλλης αρχής ή προσώπου. Συνεπώς, οι έρευνες του Διαμεσολαβητή σχετικά με την καταγγελία σας προσανατολίστηκαν στη διερεύνηση πιθανής κακοδιοίκησης στις δραστηριότητες της Επιτροπής.

Η ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑ

Τον Αύγουστο του 2003, η καταγγέλλουσα, δικηγόρος, υπέβαλε καταγγελία στην Επιτροπή, εν όψει του άρθρου 226 της Συνθήκης ΕΚ («καταγγελία του άρθρου 226»), εξ ονόματος 32 ιατρών που εργάζονται σε νοσοκομεία στο πλαίσιο του ελληνικού εθνικού συστήματος υγείας. Η εν λόγω καταγγελία αφορούσε κανονισμούς ελληνικών νοσοκομείων για το ωράριο εργασίας οι οποίοι, σύμφωνα με τα προβληθέντα, παραβίαζαν την οδηγία 89/391/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 12ης Ιουνίου 1989 σχετικά με την εφαρμογή μέτρων για την προώθηση της βελτίωσης της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων κατά την εργασία (1) (οδηγία 89/391), την οδηγία 93/104/ΕΚ του Συμβουλίου της 23ης Νοεμβρίου 1993 σχετικά με ορισμένα στοιχεία της οργάνωσης του χρόνου εργασίας (2) (οδηγία 93/104) και το προεδρικό διάταγμα 88/1999 (το οποίο εκδόθηκε για την εφαρμογή της οδηγίας 93/104). Επίσης, σύμφωνα με την καταγγελία, η αμοιβή για υπερωριακή εργασία παραβίαζε τον νόμο 2875/2000 και τη συνταγματική αρχή της ισότητας. Με επιστολή της 3ης Οκτωβρίου 2003, η Επιτροπή ενημέρωσε την καταγγέλλουσα ότι η καταγγελία της του άρθρου 226 είχε καταχωρηθεί με αριθμό 2003/5029 SG (2003) A /8291/2 και θα εξεταζόταν από τις υπηρεσίες της Επιτροπής που ασχολούνταν με τον σχετικό τομέα του



κοινοτικού δικαίου. Με επιστολή της 21ης Οκτωβρίου 2003, η Γενική Διεύθυνση «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και ίσες ευκαιρίες» της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ΓΔ Απασχόλησης) ενημέρωσε την καταγγέλλουσα ότι οι αρμόδιες υπηρεσίες της θα ανέλυαν την καταγγελία της και θα την ενημέρωναν για το αποτέλεσμα της έρευνάς τους. Ακολούθως, με επιστολές της 5ης Ιανουαρίου 2004 και 26ης Μαρτίου 2004, η καταγγέλλουσα επεσήμανε ότι επιθυμούσε να θεωρείται ότι εκπροσωπεί επίσης ορισμένους άλλους ιατρούς, και ενημέρωσε την Επιτροπή ότι είχε καταθέσει αγωγές ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων για την εν λόγω υπόθεση (αντίγραφα των οποίων επεσύναψε στις επιστολές της).

Στις 30 Σεπτεμβρίου 2004, η καταγγέλλουσα υπέβαλε καταγγελία στον Διαμεσολαβητή ισχυριζόμενη ότι, παρά την προαναφερθείσα επιστολή της Επιτροπής της 3ης Οκτωβρίου 2003, διάφορες τηλεφωνικές κλήσεις στην Επιτροπή και τις προαναφερθείσες επιστολές της, η Επιτροπή δεν την είχε ενημερώσει για την πορεία της εξέτασης της καταγγελίας της του άρθρου 226. Συναφώς, η καταγγέλλουσα επεσήμανε ότι φοβόταν ότι η Επιτροπή δεν εξέταζε την καταγγελία της του άρθρου 226 λόγω της σπουδαιότητας της υπόθεσης και των πολιτικών πιέσεων που ασκούσε η ελληνική κυβέρνηση για την εν λόγω υπόθεση. Η καταγγέλλουσα δήλωσε ότι ανέμενε ότι η Επιτροπή θα διαπίστωνε παραβίαση της κοινοτικής νομοθεσίας από την Ελλάδα.

Στις 18 Οκτωβρίου 2004, ο Διαμεσολαβητής ξεκίνησε έρευνα για την ανωτέρω καταγγελία.

Με επιστολή της 22ας Νοεμβρίου 2004, η Επιτροπή ενημέρωσε την καταγγέλλουσα για την πορεία της εξέτασης της καταγγελίας της του άρθρου 226 αναφέροντας τα εξής:

Η εν λόγω καταγγελία αφορά στην οδηγία σχετικά με τον χρόνο εργασίας (οδηγία 2003/88/EK (3)), συγκεκριμένα στο γεγονός ότι ένα ορισμένο είδος εφημερίας δεν θεωρείται χρόνος εργασίας σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία ή πρακτική.

Όπως ίσως γνωρίζετε, η Επιτροπή ενέκρινε στις 22 Σεπτεμβρίου 2004, μετά από εκτενείς διαβουλεύσεις σε όλη την Ευρώπη, πρόταση για τροποποίηση της οδηγίας 2003/88/EK, η οποία περιέχει τροπολογίες στις ισχύουσες διατάξεις περί εφημερίας. Η εν λόγω πρόταση εκσυγχρονίζει βασικά στοιχεία της οδηγίας για το χρόνο εργασίας και περιέχει ισορροπημένο σύνολο αλληλοεξαρτώμενων μέτρων το οποίο διατηρεί τον πρωταρχικό στόχο, ενώ παράλληλα ανταποκρίνεται στις ανάγκες της σύγχρονης ευρωπαϊκής οικονομίας.

Η Επιτροπή θα εξετάσει την καταγγελία σας υπό το πρίσμα της εν λόγω πρότασης και βάσει των συζητήσεων που διεξάγονται επί του παρόντος στα άλλα θεσμικά όργανα, και θα αναλάβει την απαιτούμενη δράση.

Όσον αφορά το θέμα της αμοιβής και την παραβίαση του ελληνικού Συντάγματος από την ελληνική νομοθεσία στα οποία αναφερθήκατε στην καταγγελία σας, επιθυμώ να σας ενημερώσω για τα εξής. Η οδηγία 2003/88/EK αποτελεί μέτρο για την υγεία και την ασφάλεια και δεν θίγει το θέμα των αποδοχών. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν είναι αρμόδια να ασχοληθεί με το θέμα της συνταγματικότητας της ελληνικής νομοθεσίας.



Λυπούμεθα για το γεγονός ότι δεν στάθηκε δυνατό να σας ενημερώσουμε νωρίτερα. Ωστόσο, η καθυστέρηση οφείλεται στην τεχνική και νομική πολυπλοκότητα της υπόθεσης και στο γεγονός ότι η εν λόγω οδηγία υπόκειται σε διαδικασία επανεξέτασης.

Η ΕΡΕΥΝΑ

Η γνωμοδότηση της Επιτροπής

Στο έγγραφο των απόψεων της επί της παρούσας καταγγελίας, η Επιτροπή προέβη στα ακόλουθα σχόλια. Η καταγγελία του άρθρου 226 της καταγγέλλουσας αφορούσε στην εφαρμογή των οδηγιών 89/391 και 93/104 στην Ελλάδα. Σύμφωνα με την καταγγέλλουσα, η εφημερία κατά την οποία απαιτείται η διαρκής παρουσία των ιατρών στο νοσοκομείο δεν θεωρείται χρόνος εργασίας σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία, σε αντίθεση με τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου στις υποθέσεις C -303/98 *SIMAP* (4) και C -151/02 *Jaeger* (5), στις οποίες το Δικαστήριο απεφάνθη ότι « όλες οι εφημερίες που πραγματοποιούν οι ιατροί των ομάδων πρώτων βοηθειών υπό το καθεστώς της φυσικής παρουσίας τους στο κέντρο υγείας πρέπει να θεωρούνται ως χρόνος εργασίας και ενδεχομένως ως υπερωριακή απασχόληση υπό την έννοια της οδηγίας 93/104» (6). Ως αποτέλεσμα, η καταγγέλλουσα ισχυρίζεται ότι τα όρια όσον αφορά τον εβδομαδιαίο χρόνο εργασίας, τις περιόδους ανάπαυσης και τη νυκτερινή εργασία δεν τηρούνται. Η καταγγελία του άρθρου 226 αφορούσε επίσης την άνιση μεταχείριση των ιατρών στο πλαίσιο της εθνικής νομοθεσίας. Η ελληνική εθνική νομοθεσία ρύθμιζε μέγιστη περίοδο για τις υπερωρίες και αποζημίωση, αλλά οι ιατροί εξαιρούνταν από αυτήν τη ρύθμιση. Όταν η κ. Γ. υπέβαλε την καταγγελία, η Επιτροπή ήταν στη διαδικασία ανάλυσης του αντίκτυπου των ανωτέρω αποφάσεων του Δικαστηρίου. Καθώς ορισμένες διατάξεις της οδηγίας υπόκεινταν σε επανεξέταση, η Επιτροπή αποφάσισε να συμπεριλάβει το θέμα των εφημεριών σε αυτήν τη διαδικασία επανεξέτασης. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή εξέδωσε Ανακοίνωση για τον χρόνο εργασίας, η οποία εγκρίθηκε στις 30 Δεκεμβρίου 2003 (7), και, τον Μάιο του 2004, εξέδωσε έγγραφο διαβούλευσης το οποίο απέστειλε στους κοινωνικούς εταίρους σε κοινοτικό επίπεδο (8). Στις 22 Σεπτεμβρίου 2004 και μετά από εκτενείς διαβουλεύσεις σε όλη την Ευρώπη, η Επιτροπή ενέκρινε πρόταση για τροποποίηση της οδηγίας 2003/88 (9), η οποία κωδικοποιούσε και καταργούσε τις οδηγίες 93/104 και 2000/34 (10). Η εν λόγω πρόταση εκσυγχρονίζει βασικά στοιχεία των κοινοτικών οδηγιών σχετικά με τον χρόνο εργασίας και περιέχει ισορροπημένο σύνολο δέσμη αλληλοεξαρτώμενων μέτρων το οποίο διατηρεί τον πρωταρχικό στόχο, ενώ παράλληλα ανταποκρίνεται στις ανάγκες της σύγχρονης ευρωπαϊκής οικονομίας. Η Επιτροπή αποφάσισε να εξετάσει την εν λόγω καταγγελία και άλλες συναφείς καταγγελίες υπό το πρίσμα της εν λόγω πρότασης και των συζητήσεων που διεξάγονται επί του παρόντος στα άλλα θεσμικά όργανα, και να αναλάβει την απαιτούμενη δράση. Η τεχνική και νομική πολυπλοκότητα του ζητήματος αυτού εξηγούσε την καθυστέρηση στην ενημέρωση της καταγγέλλουσας. Οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου στις υποθέσεις C -303/98 *SIMAP* (11) και C -151/02 *Jaeger* (12) είχαν σημαντικό αντίκτυπο στα κράτη μέλη, ιδίως στα συστήματα δημόσιας υγείας, και προσεκτική ανάλυση της κατάστασης ήταν αναγκαία πριν από την πραγματοποίηση περαιτέρω βημάτων. Η καταγγέλλουσα είχε ενημερωθεί με επιστολή της 22ας Νοεμβρίου 2004 για τις εξελίξεις σχετικά με την οδηγία για το χρόνο εργασίας και σχετικά με το ότι η Επιτροπή θα ανέβαλε την απόφαση για το εάν θα εξέταζε περαιτέρω την καταγγελία, καθώς η απόφαση αυτή εξαρτιόταν από την εξέλιξη της πρότασης. Η πολυπλοκότητα της υπόθεσης και το γεγονός ότι η καταγγελία είχε υποβληθεί στην Επιτροπή κατά την



προετοιμασία της επανεξέτασης εξηγούσαν τον λόγο για τον οποίο η Επιτροπή δεν είχε, δυστυχώς, παράσχει στην καταγγέλλουσα απάντηση επί της ουσίας της καταγγελίας του άρθρου 226.

Οι παρατηρήσεις της καταγγέλλουσας

Στις παρατηρήσεις της επί των απόψεων της Επιτροπής, η καταγγέλλουσα τόνισε ότι, μολονότι είχε ενημερωθεί για την πορεία της εξέτασης της καταγγελίας της του άρθρου 226, ο ισχυρισμός της για κακοδιοίκηση αφορούσε επίσης την παράλειψη της Επιτροπής (α) να αναλύσει την καταγγελία της βάσει της κοινοτικής νομοθεσίας, (β) να προβεί σε ενέργειες, προκειμένου να εξετάσει εάν οι αμφισβητούμενες πρακτικές στην Ελλάδα συνάδουν με την κοινοτική νομοθεσία, και (γ) να κινήσει διαδικασία επί παραβάσει κατά της Ελλάδας.

Η ΑΠΟΦΑΣΗ

1 Παράλειψη της Επιτροπής να ενημερώσει την καταγγέλλουσα για την πορεία της εξέτασης της καταγγελίας της του άρθρου 226

1.1 Στην καταγγελία της στον Διαμεσολαβητή, η καταγγέλλουσα ισχυρίστηκε ότι η Επιτροπή δεν την είχε ενημερώσει για την πορεία της εξέτασης της καταγγελίας της του άρθρου 226, με αριθμό πρωτοκόλλου 2003/5029 SG (2003) A /8291/2. Συναφώς, η καταγγέλλουσα επεσήμανε ότι φοβόταν ότι η Επιτροπή δεν εξέταζε την καταγγελία της του άρθρου 226 λόγω της σπουδαιότητας της υπόθεσης και των πολιτικών πιέσεων που ασκούσε η ελληνική κυβέρνηση για την εν λόγω υπόθεση.

1.2 Στο έγγραφο των απόψεών της επί της παρούσας καταγγελίας, η Επιτροπή προέβη στα εξής σχόλια. Η καταγγελία του άρθρου 226 της καταγγέλλουσας αφορούσε την εφαρμογή των οδηγιών 89/391 και 93/104 στην Ελλάδα. Σύμφωνα με την καταγγέλλουσα, η εφημερία κατά την οποία απαιτείται η διαρκής παρουσία των ιατρών στο νοσοκομείο δεν θεωρείται χρόνος εργασίας σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία, σε αντίθεση με τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου στις υποθέσεις C -303/98 *SIMAP* (13) και C -151/02 *Jaeger* (14) , όπου το Δικαστήριο απεφάνθη ότι « όλες οι εφημερίες που πραγματοποιούν οι ιατροί των ομάδων πρώτων βοηθειών υπό το καθεστώς της φυσικής παρουσίας τους στο κέντρο υγείας πρέπει να θεωρούνται ως χρόνος εργασίας και ενδεχομένως ως υπερωριακή απασχόληση υπό την έννοια της οδηγίας 93/104» (15) . Ως αποτέλεσμα, η καταγγέλλουσα ισχυρίζεται ότι τα όρια όσον αφορά τον εβδομαδιαίο χρόνο εργασίας, τις περιόδους ανάπαυσης και τη νυκτερινή εργασία δεν γίνονται σεβαστά. Η καταγγελία του άρθρου 226 αφορούσε επίσης την άνιση μεταχείριση των ιατρών στο πλαίσιο της εθνικής νομοθεσίας. Η ελληνική εθνική νομοθεσία ρύθμιζε μέγιστη περίοδο για τις υπερωρίες και αποζημίωση, αλλά οι ιατροί εξαιρούνταν από αυτήν τη ρύθμιση. Όταν η καταγγέλλουσα υπέβαλε την καταγγελία, η Επιτροπή ήταν στη διαδικασία ανάλυσης του αντίκτυπου των ανωτέρω αποφάσεων του Δικαστηρίου. Καθώς ορισμένες διατάξεις της οδηγίας υπόκεινταν σε επανεξέταση, η Επιτροπή αποφάσισε να περιλάβει το θέμα των εφημεριών σε αυτήν τη διαδικασία επανεξέτασης. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση για τον χρόνο εργασίας, η οποία εγκρίθηκε στις 30 Δεκεμβρίου 2003 (16) , και, τον Μάιο του 2004, εξέδωσε έγγραφο διαβούλευσης το οποίο απέστειλε στους κοινωνικούς εταίρους σε κοινοτικό επίπεδο (17) . Στις 22 Σεπτεμβρίου 2004 και μετά από εκτενείς διαβουλεύσεις σε όλη την Ευρώπη, η Επιτροπή ενέκρινε πρόταση για τροποποίηση της οδηγίας 2003/88 (18) , η οποία κωδικοποιούσε και καταργούσε τις οδηγίες 93/104 και 2000/34 (19) . Η εν λόγω πρόταση



εκσυγχρονίζει βασικά στοιχεία της κοινοτικής νομοθεσίας για τον χρόνο εργασίας και περιέχει ισορροπημένο σύνολο αλληλοεξαρτώμενων μέτρων το οποίο διατηρεί τον πρωταρχικό στόχο, ενώ παράλληλα ανταποκρίνεται στις ανάγκες της σύγχρονης ευρωπαϊκής οικονομίας. Η Επιτροπή αποφάσισε να εξετάσει την εν λόγω καταγγελία και άλλες συναφείς καταγγελίες υπό το πρίσμα της εν λόγω πρότασης και βάσει των συζητήσεων που διεξάγονται επί του παρόντος στα άλλα θεσμικά όργανα, και να αναλάβει την απαιτούμενη δράση. Η τεχνική και νομική πολυπλοκότητα της υπόθεσης εξηγούσε την καθυστέρηση στην ενημέρωση της καταγγέλλουσας. Οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου στις υποθέσεις C -303/98 *SIMAP* (20) και C -151/02 *Jaeger* (21) είχαν σημαντικό αντίκτυπο στα κράτη μέλη, ιδίως στα συστήματα δημόσιας υγείας, και προσεκτική ανάλυση της κατάστασης ήταν αναγκαία πριν από την πραγματοποίηση περαιτέρω βημάτων. Η καταγγέλλουσα είχε ενημερωθεί με επιστολή της 22ας Νοεμβρίου 2004 για τις εξελίξεις όσον αφορά την οδηγία για τον χρόνο εργασίας και για το γεγονός ότι η απόφαση για περαιτέρω εξέταση της καταγγελίας είχε αναβληθεί, καθώς εξαρτιόταν από την εξέλιξη της πρότασης. Η πολυπλοκότητα της υπόθεσης και το γεγονός ότι η καταγγελία είχε υποβληθεί στην Επιτροπή κατά την προετοιμασία της επανεξέτασης εξηγούσαν το γιατί η Επιτροπή δεν είχε, δυστυχώς, δώσει στην καταγγέλλουσα ουσιαστική απάντηση για την ουσία της καταγγελίας του άρθρου 226.

1.3 Στις παρατηρήσεις της επί των απόψεων της Επιτροπής, η καταγγέλλουσα τόνισε ότι, μολονότι είχε ενημερωθεί για την πορεία της εξέτασης της καταγγελίας της του άρθρου 226, ο ισχυρισμός της για κακοδιοίκηση αφορούσε επίσης την παράλειψη της Επιτροπής (α) να αναλύσει την καταγγελία της βάσει της κοινοτικής νομοθεσίας, (β) να προβεί σε ενέργειες, προκειμένου να εξετάσει εάν οι αμφισβητούμενες πρακτικές στην Ελλάδα συνάδουν με την κοινοτική νομοθεσία, και (γ) να κινήσει διαδικασία επί παραβάσει κατά της Ελλάδας.

1.4 Ο Διαμεσολαβητής επισημαίνει ότι η Επιτροπή, με την επιστολή της 22ας Νοεμβρίου 2004 και με το έγγραφο των απόψεών της επί της παρούσας καταγγελίας, ενημέρωσε την καταγγέλλουσα για την πορεία της εξέτασης της καταγγελίας της του άρθρου 226. Συνεπώς, ο Διαμεσολαβητής θεωρεί ότι η Επιτροπή προέβη σε ενδεδειγμένες ενέργειες για να ανταποκριθεί στο εν λόγω τμήμα της καταγγελίας. Επίσης, λαμβάνοντας υπόψη ότι η καταγγέλλουσα δεν αμφισβήτησε στις παρατηρήσεις της το έγκαιρο της παροχής αυτών των πληροφοριών, ο Διαμεσολαβητής διαπιστώνει ότι δεν δικαιολογείται περαιτέρω εξέταση αυτής της πλευράς της υπόθεσης.

1.5 Όσον αφορά το επιχείρημα της καταγγέλλουσας ότι η Επιτροπή δεν την ενημέρωσε για την εκτίμησή της περί της ουσίας της καταγγελίας της του άρθρου 226, ο Διαμεσολαβητής επισημαίνει ότι η Επιτροπή, στην επιστολή της 22ας Νοεμβρίου 2004, ενημέρωσε την καταγγέλλουσα ότι η οδηγία σχετικά με τον χρόνο εργασίας δεν θίγει το θέμα των αποδοχών, και ότι η ίδια δεν είναι αρμόδια να εξετάσει το θέμα της συνταγματικότητας της ελληνικής νομοθεσίας που θίγει η καταγγελία του άρθρου 226. Οι παρατηρήσεις αυτές αφορούν το μέρος της καταγγελίας του άρθρου 226 της καταγγέλλουσας σχετικά με την αμοιβή για υπερωριακή εργασία, κατά καταστροφή του νόμου 2875/2000 και κατά παράβαση της συνταγματικής αρχής της ισότητας. Εξάλλου, η καταγγέλλουσα δεν αμφισβήτησε το έγκαιρο και την ορθότητα αυτών των παρατηρήσεων, οι οποίες φαίνονται λογικές. Συνεπώς, ο Διαμεσολαβητής δεν διαπιστώνει κακοδιοίκηση όσον αφορά το εν λόγω τμήμα της καταγγελίας.



1.6 Όσον αφορά το επιχείρημα της καταγγέλλουσας ότι η Επιτροπή δεν την ενημέρωσε για την εκτίμησή της για την ουσία του ισχυρισμού της σχετικά με κανονισμούς για το ωράριο εργασίας οι οποίοι, κατά την άποψή της, παραβίαζαν τις κοινοτικές οδηγίες, ο Διαμεσολαβητής επισημαίνει τα εξής: το παράρτημα της Ανακοίνωσης της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή όσον αφορά τις σχέσεις με τον καταγγέλλοντα στον τομέα των παραβάσεων του κοινοτικού δικαίου (22) («η Ανακοίνωση της Επιτροπής») προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι « [κ]ατά κανόνα, οι υπηρεσίες της Επιτροπής διερευνούν τις καταγγελίες που καταχωρίζονται προκειμένου να ληφθεί απόφαση είτε για αποστολή προειδοποιητικής επιστολής ή για θέση στο αρχείο εντός ανώτατης προθεσμίας ενός έτους από την ημερομηνία καταχώρισης της καταγγελίας από τη Γενική Γραμματεία . Σε περίπτωση υπέρβασης αυτής της προθεσμίας, η υπηρεσία της Επιτροπής που είναι υπεύθυνη για το φάκελο παράβασης ενημερώνει σχετικά τον καταγγέλλοντα γραπτώς... » (σημείο 8 της ανακοίνωσης της Επιτροπής). Από αυτήν τη δέσμευση προκύπτει ότι η ανωτέρω προθεσμία ενός έτους μπορεί να μην τηρείται μόνο σε ειδικές περιπτώσεις, και ότι η Επιτροπή οφείλει να εξηγήει επαρκώς τους λόγους της καθυστέρησης.

1.7 Στην εν λόγω υπόθεση, η Επιτροπή εξήγησε ότι είχε αναβάλει την απόφαση για περαιτέρω εξέταση της καταγγελίας του άρθρου 226 της καταγγέλλουσας, καθώς η απόφαση αυτή εξαρτιόταν από την εξέλιξη της πρότασης της 22ας Σεπτεμβρίου 2004, η οποία εγκρίθηκε μετά από εκτενείς διαβουλεύσεις σε όλη την Ευρώπη, για τροποποίηση της κοινοτικής νομοθεσίας σχετικά με τον χρόνο εργασίας, περιλαμβανομένων των εφημεριών. Η Επιτροπή επεσήμανε ότι οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου στις υποθέσεις C -303/98 *SIMAP* και C -151/02 *Jaeger* είχαν σημαντικό αντίκτυπο στα κράτη μέλη, ιδίως στα συστήματα δημόσιας υγείας, ότι η κατάσταση έπρεπε να εξετασθεί προσεκτικά, και ότι η προαναφερθείσα πρότασή της εκσυγχρονίζει βασικά στοιχεία της οδηγίας 2003/88 και περιέχει ισορροπημένο σύνολο αλληλοεξαρτώμενων μέτρων το οποίο διατηρεί τον πρωταρχικό στόχο, ενώ παράλληλα ανταποκρίνεται στις ανάγκες της σύγχρονης ευρωπαϊκής οικονομίας. Επισημαίνοντας ότι η πρόταση της Επιτροπής ορίζει ότι η ανενεργός περίοδος του χρόνου εφημερίας δεν είναι χρόνος εργασίας, κατά την έννοια της οδηγίας 2003/88 (η οποία αντικατέστησε την οδηγία 93/104), εκτός και αν προβλεφθεί διαφορετικά από την εθνική νομοθεσία, από συλλογικές συμβάσεις ή από συμφωνίες μεταξύ των κοινωνικών εταίρων, ο Διαμεσολαβητής διαπιστώνει ότι η Επιτροπή παρείχε λογικές και επαρκείς εξηγήσεις για την παράλειψή της να αξιολογήσει την ουσία της καταγγελίας του άρθρου 226 της καταγγέλλουσας εντός της προαναφερθείσας προθεσμίας ενός έτους . Συνεπώς, ο Διαμεσολαβητής δεν διαπιστώνει κακοδιοίκηση όσον αφορά την εν λόγω πλευρά της υπόθεσης. Έπεται ότι ούτε η παράλειψη της Επιτροπής να λάβει απόφαση για την κίνηση διαδικασίας επί παραβάσει κατά της Ελλάδας, βάσει της υποτιθέμενης παραβίασης της κοινοτικής νομοθεσίας που επισημαίνεται στην καταγγελία του άρθρου 226 της καταγγέλλουσας, μπορεί να θεωρηθεί περίπτωση κακοδιοίκησης.

2 Συμπέρασμα

Καθώς η Επιτροπή ενημέρωσε την καταγγέλλουσα για την πορεία της εξέτασης της καταγγελίας της του άρθρου 226, η Επιτροπή παρουσιάζεται να ανέλαβε ενδεδειγμένη δράση για να ανταποκριθεί στο σχετικό τμήμα της καταγγελίας. Επίσης, η παράλειψη της Επιτροπής να ενημερώσει την καταγγέλλουσα για την εκτίμησή της επί της ουσίας της καταγγελίας του άρθρου 226, εντός της προθεσμίας ενός έτους που προβλέπει η Ανακοίνωση της Επιτροπής, δεν



φαίνεται να αποτελεί περίπτωση κακοδιοίκησης. Έπεται ότι ούτε η παράλειψη της Επιτροπής να λάβει απόφαση για την κίνηση διαδικασίας επί παραβάσει κατά της Ελλάδας, σύμφωνα με την καταγγελία του άρθρου 226 της καταγγέλλουσας, μπορεί να θεωρηθεί περίπτωση κακοδιοίκησης. Συνεπώς, ο Διαμεσολαβητής περατώνει την εξέταση της υπόθεσης.

Για την παρούσα απόφαση θα ενημερωθεί επίσης ο Πρόεδρος της Επιτροπής.

ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Ο Διαμεσολαβητής επαναλαμβάνει ότι αποτελεί χρηστή διοικητική πρακτική για την Επιτροπή το να ενημερώνει τους καταγγέλλοντες σχετικά με την πορεία της εξέτασης των καταγγελιών που της έχουν υποβάλει (23). Στην εν λόγω υπόθεση, η Επιτροπή αποφάσισε να εξετάσει την καταγγελία του άρθρου 226 της καταγγέλλουσας υπό το πρίσμα της πρότασής της για τροποποίηση της οδηγίας 2003/88 και βάσει των σχετικών συζητήσεων που διεξάγονται επί του παρόντος στα άλλα θεσμικά όργανα. Επεσήμανε επίσης ότι η απόφαση για το εάν θα συνεχίσει την εξέταση της καταγγελίας εξαρτάται από την εξέλιξη της πρότασης και, κατά συνέπεια, πρέπει να αναβληθεί. Υπό αυτές τις συνθήκες, ο Διαμεσολαβητής ενθαρρύνει την Επιτροπή να ενημερώνει τακτικά την καταγγέλλουσα για την πορεία της εξέτασης της καταγγελίας της, ενόψει της εξέλιξης της προαναφερθείσας πρότασής της. Συναφώς, ο Διαμεσολαβητής επισημαίνει ότι η καταγγέλλουσα έχει τη δυνατότητα να υποβάλει νέα καταγγελία στον Διαμεσολαβητή, εάν δεν είναι ικανοποιημένη από τον περαιτέρω χειρισμό της καταγγελίας της του άρθρου 226 από την Επιτροπή, περιλαμβανομένης της απόφασης της Επιτροπής για το εάν θα προβεί σε περαιτέρω εξέταση της εν λόγω καταγγελίας.

Με εκτίμηση,

Καθηγητής Νικηφόρος Διαμαντούρος

(1) ΕΕ 1989 L 183, σελ. 1.

(2) ΕΕ 1993 L 307, σελ. 18.

(3) Οδηγία 2003/88/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 4ης Νοεμβρίου 2003 σχετικά με ορισμένα στοιχεία της οργάνωσης του χρόνου εργασίας, ΕΕ 2003 L 299, σελ. 9. Η οδηγία τέθηκε σε ισχύ στις 2 Αυγούστου 2004.

(4) C-303/98 *Sindicato of Médicos of Asistencia Pública* (SIMAP) [2000] ECR I-7963.

(5) C-151/02 *Jaeger* [2003] ECR I-8389.

(6) Βλ. C -303/98, όπ. π., παράγραφοι 48-52 και C -151/02, όπ. π., παράγραφοι 68-71.



- (7) Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών όσον αφορά την επανεξέταση της οδηγίας 93/104/ΕΚ, έγγραφο COM (2003)843 τελικό.
- (8) Δεύτερο στάδιο των διαβουλεύσεων με τους κοινωνικούς εταίρους σε κοινοτικό επίπεδο όσον αφορά την επανεξέταση της Οδηγίας 93/104/ EC , έγγραφο SEC (2004)610.
- (9) Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/88/ΕΚ, έγγραφο COM (2004)607 τελικό.
- (10) Οδηγία 2000/34/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 22ας Ιουνίου 2000 για την τροποποίηση της οδηγίας 93/104/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένα στοιχεία της οργάνωσης του χρόνου εργασίας ώστε να καλυφθούν οι τομείς και οι δραστηριότητες που εξαιρούνται από την εν λόγω οδηγία, ΕΕ 2000 L 195, σελ. 41.
- (11) C-303/98 Sindicato of Médicos of Asistencia Pública (SIMAP) [2000] ECR I-7963.
- (12) C-151/02 Jaeger [2003] ECR I-8389.
- (13) C-303/98, *Sindicato of Médicos of Asistencia Pública* (SIMAP), [2000] ECR I-7963.
- (14) C-151/02, *Jaeger* , [2003] ECR I-8389.
- (15) Βλ. C -303/98, όπ. π., παράγραφοι 48-52 και C -151/02, όπ. π., παράγραφοι 68-71.
- (16) Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών όσον αφορά την επανεξέταση της οδηγίας 93/104/ΕΚ, έγγραφο COM (2003)843 τελικό.
- (17) Δεύτερο στάδιο των διαβουλεύσεων με τους κοινωνικούς εταίρους σε κοινοτικό επίπεδο όσον αφορά την επανεξέταση της Οδηγίας 93/104/ EC , έγγραφο SEC (2004)610.
- (18) Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/88/ΕΚ, έγγραφο COM (2004)607 τελικό.
- (19) Οδηγία 2000/34/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 22ας Ιουνίου 2000 για την τροποποίηση της οδηγίας 93/104/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένα στοιχεία της οργάνωσης του χρόνου εργασίας ώστε να καλυφθούν οι τομείς και οι δραστηριότητες που εξαιρούνται από την εν λόγω οδηγία, ΕΕ 2000 L 195, σελ. 41.
- (20) C-303/98, Sindicato of Médicos of Asistencia Pública (SIMAP), [2000] ECR I-7963.
- (21) C -151/02 Jaeger [2003] ECR I -8389.
- (22) COM (2002) 141 τελικό, ΕΕ C 244 της 10.10.2002, σελ. 5.



(23) Βλ. απόφαση για την καταγγελία 1045/2002/GG , σημείο 1.3.